

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ФОРМА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОЦЕССА ДЕБЮРОКРАТИЗАЦИИ

Шарофхужаев Саидкамол Саидахрорхужа угли,
магистрант Ташкентского государственного
юридического университета,
Тел: +998935147007
E-mail: saidxoja880@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена вопросам определения юридического понятия электронное правительство. В статье раскрыты различные подходы к определению термина «электронного правительства». Автор статьи предложил внедрение электронного правительства как эффективный метод дебюрократизации государственного управления. В заключении статьи автором дано авторское определение понятия электронное правительство.

Ключевые слова: бюрократия, электронное правительство, электронное государство, информационные технологии, государственное управление, публичные услуги.

E-GOVERNMENT AS A FORM OF IMPLEMENTATION OF THE DE- BUREAUCRATISATION PROCESS

ABSTRACT

The article deals with the issues of defining the legal concept of e-government. The article reveals different approaches to defining the term 'e-government'. The author of the article proposed the introduction of e-government as an effective method of de-bureaucratizing public administration. In the conclusion of the article the author gives the author's definition of the concept of e-government.

Keywords: bureaucracy, e-government, e-state, information technology, public administration, public services.

ВВЕДЕНИЕ

Развитием цифровых информационных технологий взаимоотношение по принципу государство-общество-человек все более приобретает новый формат. В последние годы в этой сфере были приняты немаловажные нормативно-правовые акты, как Закон Республики Узбекистан «Об электронном правительстве», от 09.12.2015 г. № ЗРУ-395, Постановление Президента

Республики Узбекистан «О мерах по широкому внедрению цифровой экономики и электронного правительства», от 28.04.2020 г. № ПП-4699, Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О мерах по организации деятельности некоторых организаций в системе министерства по развитию информационных технологий и коммуникаций Республики Узбекистан», от 25.06.2020 г. № 409 и др. Все вышеуказанные нормативно-правовые акты предотвращают бюрократизм государственного управления в той или иной форме. Как правильно утверждал наш Президент Республики Ш.М.Мирзиёев, что «Сегодня цифровые технологии стремительно проникают во все сферы человеческой жизни. В свою очередь своевременно вставшие на путь такого развития государства достигают успехов. А те страны, которые работают по-старому, отстают от прогресса» [1].

«Информационное общество, основу которого составляет доступ к информации, заинтересовано в повышении прозрачности бюрократического аппарата, поскольку наличие информации о деятельности чиновников позволяет обществу делать выводы о результативности их работы, о возможных негативных явлениях, которые могут сопутствовать их деятельности. Переход к информационному обществу сопровождается отказом от свойственного бюрократическому аппарату закрытости».

ОБСУЖДЕНИЕ И РЕЗУЛЬТАТЫ

Электронное правительство формируется вследствие использования информационно-коммуникационных технологий исполнительными органами государственной власти. Несмотря на участвовавшее в последнее время упоминание данного термина в научной литературе, единого мнения в отношении его определения пока не существует.

Более того, в научном обороте используется несколько терминов, на первый взгляд схожих по своему содержанию: «электронное государство», «электронное правительство» и «электронное управление». Многообразие используемых в российской научной литературе терминов обусловлено тем, что применяемый в зарубежной литературе термин «e-government» [2]. рассматривается в отечественной правовой доктрине сразу в нескольких значениях.

Термин «электронное государство» в наибольшей степени соответствует английскому термину «e-government», поскольку в зарубежной политико-правовой доктрине данный термин употребляется для описания процессов,

происходящих в государстве в целом и затрагивающих все три ветви государственной власти.

В правовой науке справедливо отмечается, что «электронное государство» означает новый этап развития конституционного государства, который начался на рубеже веков». Роль информационных технологий в развитии электронного государства заключается в: «1) расширении доступа общественности, бизнеса к государственной информации и службам; 2) усилении их роли в процессе принятия решений; 3) в повышении эффективности, оперативности, нововведений и общего качества работы государственных структур» [3].

По справедливому замечанию И.Ю. Богдановской, в зарубежной правовой доктрине различаются широкий и узкий подходы к определению понятия «электронное государство». Узкое определение «обычно сводится к выявлению меры экономической выгоды от внедрения информационно-коммуникационных технологий, широкое определение включает электронную демократию как фактор социального преобразования, способствующий эффективному общественному участию в демократических процессах» [4].

«Английский термин «e-government» также можно перевести как «электронное управление». Но в зарубежной политико-правовой литературе для целей исследования изменений, происходящих в государственном управлении в связи с использованием информационно-коммуникационных технологий, используется термин «e-governance». При этом прямо разграничиваются термины «e-government» и «e-governance». Последний термин используется в литературе намного реже, и для него выработано намного меньше определений. Термин «e-governance» применяется для обозначения электронных взаимосвязей между государственными органами, индивидами и организациями, а также взаимосвязей внутри самого аппарата государства (взаимосвязей между государственными органами, структурными подразделениями государственных органов)».

Как отмечается в исследовании ЮНЕСКО, под «e-governance» («электронным управлением») следует понимать совокупность методов социального управления. В процессе социального управления отношения между государством и гражданским обществом ставятся в зависимость и изменяются под влиянием информационно-коммуникационных технологий, широкое использование которых приводит к возникновению феномена электронного управления. «Электронное управление проявляется в использовании интернета гражданским обществом для целей формирования

общественного мнения и влияния на процесс принятия решений государственными органами, в предоставлении государством публичных услуг и информации в электронной форме, в опубликовании проектов нормативных правовых актов и решений для получения отзывов» [5].

Таким образом, следует разграничивать понятия «e-government» («электронное государство», «электронное правительство») и понятие «e-governance» («электронное управление»). Тем не менее, следует отметить, что в российской правовой доктрине (в частности, в работах И.Л. Бачило) довольно распространена точка зрения, согласно которой термин «e-government» допустимо переводить как «электронное управление» и даже как «электронная администрация». Данный подход встречается также в работах Э.В. Талапиной, которая понимает под «электронным управлением» интерактивные взаимоотношения государства с гражданами и организациями, а также государственных органов между собой [6].

Довольно распространено понимание английского термина «e-government» как «электронное правительство». Данный подход встречается, в частности, в работах П.У. Кузнецова, Л.В. Приходько. Как отмечает П.У. Кузнецов, «наименование «электронное правительство» вначале использовалось специалистами в международной практике внедрения информационных технологий в деятельности правительственных учреждений как словосочетание (electronic government), затем как сокращенный его вариант – e-government. Следует отметить, что неологизм «электронное правительство» вошел в последнее время в обиход наряду с другими новыми терминами, обозначающими комплексное развитие процесса удовлетворения информационных потребностей с помощью применения и использования информационно-коммуникационных технологий... Следуя названной тенденции, авторы разрабатываемого проекта организации деятельности органов исполнительной власти с целью предоставления услуг на основе применения ИКТ использовали термин «электронное правительство» для сокращенного обозначения названного проекта» [7].

Так, например, в одном из ежегодных отчетов Организации Объединенных Наций о развитии электронного правительства в различных государствах отмечается, что слово «электронное» используется вместе со словом «правительство» для признания того, что использование современных информационных и коммуникационных технологий приводит к трансформации внутренних и внешних отношений публичной администрации. Электронное

правительство – это правительство, которое использует информационные и коммуникационные технологии для изменения своих внутренних и внешних взаимосвязей [8].

Европейская Комиссия понимает под электронным правительством использование информационных и коммуникационных технологий в публичном управлении, сопровождающееся организационными изменениями и получением новых знаний, используемых для совершенствования публичных услуг и демократических процессов [9].

В политико-правовой доктрине зарубежных стран также сформировалось два подхода к определению понятия «электронное правительство»: узкий и широкий (общетеоретический).

Широкий (общетеоретический) подход характерен для исследований, проводимых в странах общего права, в частности, для США, где наблюдаются структурные изменения системы исполнительных органов государственной власти, довольно давно приняты законодательные акты, сформировавшие правовую основу электронного правительства, сформировано нормативное определение электронного правительства.

В национальной правовой доктрине и науке существуют определения понятия «Электронное правительство». Далее рассмотрим эти определения. Как утверждает С.Садиков, что «Электронное правительство» – организационная форма государственного управления, учитывающая интересы граждан, которая предназначена для оказания услуг населению органами государственной власти, обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и управления с применением информационно-коммуникационных технологий» [10].

В Законе Республики Узбекистан «Об электронном правительстве» понятие «Электронное правительство» - это система организационно-правовых мер и технических средств, направленная на обеспечение деятельности государственных органов по оказанию государственных услуг физическим и юридическим лицам путем применения информационно-коммуникационных технологий, а также межведомственного электронного взаимодействия» [11].

Широкий подход к определению понятия «электронное правительство» встречается в политико-правовой доктрине Сингапура, правовая система которого также относится к общему праву. Сингапур занимает наиболее высокие позиции в рейтингах развития электронных правительств. Можно сказать, что Сингапур – это то государство, где принципы построения

электронного правительства были реализованы в полной мере. Помимо того, что в данном государстве в электронной форме оказывается несколько сот услуг, в Сингапуре также отмечаются трансформационные изменения в системе исполнительных органов государственной власти и в их взаимоотношениях с индивидами.

Как отмечают ученые-юристы Сингапура, «электронное правительство» означает не только и даже не столько прибавление прилагательного «электронное» к слову «правительство». Формирование «электронного правительства» требует, чтобы Сингапур фундаментально пересмотрел все аспекты государственного управления и оказания публичных услуг. Использование современных технологий необходимо для совершенствования эффективности внутренних процессов, а также для целей изменения природы и качества взаимодействия правительства как с индивидами, так и с коммерческими организациями. При этом электронное правительство характеризуется изменениями в системе исполнительных органов, которые в условиях электронного правительства должны функционировать на основе принципа «много органов исполнительной власти, одно правительство». Данный принцип предполагает, что индивидам должны оказываться «интегрированные» публичные услуги, вне зависимости от количества органов исполнительной власти, занятых в предоставлении таких услуг [12].

Представляется, что под **электронным правительством** следует понимать сопровождающееся изменениями в системе исполнительных органов государственной власти использование такими органами Интернета и иных цифровых технологий с целью предоставления услуг, информации, а также обеспечения демократических процедур, повышения открытости органов. При этом одним из проявлений развития электронного правительства является изменение взаимоотношений между исполнительными органами государственной власти и индивидами.

Информационно-коммуникационные технологии могут существенно перераспределить властные полномочия, функциональные обязанности и контроль внутри и между государственными органами [13]. Кроме того, из-за возрастающего количества публичных услуг, оказываемых при использовании информационно-коммуникационных технологий, развитие электронного правительства влечет за собой существенное изменение в функционировании органов исполнительной власти и в конечном итоге де бюрократизации государственного управления.

Информационные технологии используются для автоматизации административных процедур. Суть административных процедур остается прежней, однако информационные технологии позволяют одновременно обрабатывать значительное количество данных и автоматизировать действия, которые традиционно выполняются государственными служащими. Автоматизация административных процедур приводит к повышению уровня предсказуемости действий исполнительных органов, позволяет объективно оценивать результаты их деятельности, снижает возможность совершения ошибки государственными служащими, не позволяет государственным служащим действовать по своему усмотрению. Это, в свою очередь, снижает риск коррупции.

В тех исполнительных органах, которые используют информационно-коммуникационные технологии для оказания публичных услуг, роль государственных служащих сводится к обработке персональных данных граждан, обработке запросов на предоставление услуг и информации, рассмотрению жалоб, а также к поддержанию работоспособности электронной инфраструктуры (обслуживание Интернет-сайтов, информационных центров, центров «одно окна» и др.).

Использование современных технологий при оказании публичных услуг позволяет уменьшить количество «личного» общения государственных служащих с индивидами, объективировать процесс принятия решений о предоставлении или не предоставлении услуг, что в долгосрочной перспективе приводит к снижению уровня коррупции. Процесс принятия решения государственными служащими становится более прогнозируемым и прозрачным.

Кроме того, использование информационно-коммуникационных технологий при оказании публичных услуг минимизирует риск дискриминации при принятии решений, риск применения избирательного подхода, а также риск нежелательного поведения.⁶⁶ Если при оказании услуг традиционными способами государственные служащие могут обратить внимание на такие факторы, как место жительства индивида, уровень его дохода, оказывать предпочтение своим знакомым, родственникам, отказывать в предоставлении услуг в силу личных предубеждений или личной неприязни, то при использовании информационно-коммуникационных технологий количество субъективных факторов, влияющих на процесс принятия решений, существенно снижается.

Электронное правительство представляет собой новое состояние исполнительных органов государственной власти, характеризующееся преобразованием организационной структуры исполнительных органов, изменением взаимоотношений между такими органами и индивидами. Данное понятие также используется для описания процессов, связанных с оказанием публичных услуг и обеспечением доступа к информации о деятельности исполнительных органов государственной власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подходы к определению понятия «электронное правительство» различаются в зависимости от того, где они сформированы. В политико-правовой доктрине и документах государств континентальной Европы распространен узкий подход к определению понятия «электронной правительство». Под электронным правительством понимается использование информационно-коммуникационных технологий исполнительными органами государственной власти для целей оказания публичных услуг в электронной форме. В документах и исследованиях стран общего права сформирован широкий подход к пониманию электронного правительства. Электронное правительство определяется как сложное социальное явление, сопровождающееся также трансформацией исполнительных органов государственной власти, изменением их взаимоотношений с индивидами, повышением их открытости.

REFERENCES

1. Выступление Президента Ш.Мирзиёева на видеоселекторном совещании по вопросам внедрения цифровой экономики и электронного правительства в отраслях и регионах (22.09.2020 года). Источник: <https://yuz.uz/ru/news/tsifrovoy-uzbekistan-2030-osnovne-polojeniya-i-perspektiv-realizatsii>.
2. Weber M. Economy and Society. An outline of Interpretive Sociology / ed. by Ross G. and Wittich C. Berkeley: University of California Press, 1978. P. 992
3. Информационные ресурсы развития Российской Федерации: Правовые проблемы / отв. ред. И.Л. Бачило. М.: Наука, 2003. с 373.
4. Богдановская И.Ю. Понятие «электронного государства»: правовые аспекты // В сб.: Информационное общество и социальное государство. М.: Юрист, 2011. с 345.

5. Талапина Э.В. К вопросу об информационной функции государства // Информационное общество. 2002. № 1. с 259;
6. Кузнецов П.У. Социальная миссия электронного государства: ценности и терминологические проблемы. с 405.
7. The Role of E-Government for Europe's Future. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 2003. p 400.
8. С.Садиков. Конституционно-правовые основы формирования и функционирования системы «электронного правительства» в Узбекистане // Юридик фанлар ахборотномаси. Т.ТГЮУ, 2017. №2. с 380.
9. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2015 г., № 49, ст. 611.
10. Siew L., Leng Y. E-Government in Action: Singapore Case Study, in The World of E-Government. NY: Haworth, 2003. p 342
11. Fountain J. The Virtual State: Toward a Theory of Federal Bureaucracy in the 21st Century // In: Democracy.com? Governance in a Networked World. Teddington: Hollis Publishing, 1999.
12. URL:http://portal.unesco.org/ci/en/files/3044/10274053474E_governance_study_full_text.doc/E%2Bgovernance%2Bstudy%2Bfull%2Btext.doc (дата обращения: 11.10.2013)
13. URL:<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf> (дата обращения: 11.10.2013).